



La ayuda fuera de rumbo

Cómo la reforma de la AOD ha dejado atrás al Sur Global

Matthew Simonds • Resumen • Enero de 2026

La ayuda —o Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)— se encuentra en una encrucijada. Una década de cambios en las normas que rigen la ayuda, sumada a los profundos recortes en los presupuestos gubernamentales de los últimos años, ha alterado fundamentalmente tanto la naturaleza de la ayuda como los intereses que esta prioriza. En lugar de fortalecer la cooperación para el desarrollo, estos cambios de gran alcance representan ahora una amenaza existencial para la AOD como herramienta legítima y eficaz para la reducción de la pobreza y la solidaridad mundial.

En un momento de crecientes crisis mundiales — que incluyen el colapso climático, los conflictos, el sobreendeudamiento y la desigualdad creciente—, estas reducciones tanto en el volumen como en el propósito de la ayuda resultan desastrosas para las comunidades más pobres y marginadas del mundo.

Este informe constituye el primer análisis exhaustivo de la sociedad civil sobre cómo los cambios en las normas — conocidos como el proceso de “modernización de la AOD”— han reconfigurado la ayuda internacional. El documento sostiene que dicho proceso ha alejado a la AOD de su propósito central de apoyar el desarrollo en el Sur Global. Ahora debe llevarse a cabo una reforma integral del sistema de ayuda a través de un proceso inclusivo, transparente y democrático que involucre plenamente a los países del Sur Global, a la

sociedad civil y a todos los actores del desarrollo como socios en igualdad de condiciones. El informe presenta una serie de recomendaciones claras para un replanteamiento fundamental de cómo se rige, se mide y se presta la ayuda.

El proceso de reforma de la AOD y lo que ha significado

Un proceso de reforma de la AOD de una década de duración, liderado por países ricos reunidos en el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE, cambió la medición de la AOD, reconfigurando los incentivos, las prioridades y los resultados. Esto tiene consecuencias significativas para las cantidades reales de recursos que reciben los países del Sur Global, así como para la legitimidad, la eficacia y la calidad de la ayuda.

Este informe analizó el proceso de reforma de la AOD y los patrones de esta asistencia entre 2010 y 2024 y determinó que:

1. **El proceso presentó importantes brechas de legitimidad y participación.** Las negociaciones a puerta cerrada excluyeron a los países del Sur Global, a la sociedad civil y a los proveedores que están fuera del CAD, lo que socavó la legitimidad de las decisiones que afectan a todos los socios para el desarrollo.

A pesar de las intenciones declaradas de algunos miembros del CAD-OCDE, la forma en que se diseñó e implementó el proceso de “modernización de la AOD” ha planteado inquietudes legítimas. La realización de negociaciones a puerta cerrada, con una transparencia y participación limitadas, ha erosionado la confianza en la legitimidad de los resultados. Dado que estas decisiones tienen implicaciones de gran alcance más allá de los miembros del CAD-OCDE, la falta de una consulta adecuada y de una contribución significativa por parte de los países del Sur Global (a los que se debe tratar como socios), la sociedad civil y los proveedores de AOD no pertenecientes al CAD constituyen graves deficiencias en el procedimiento.

2. El proceso de reforma de la AOD ha empujado a los proveedores de ayuda a la concesión de préstamos.

El cambio al sistema de equivalente de subvención mejoró la precisión estadística, pero también complicó las evaluaciones de la concesionalidad y fomentó un mayor uso de préstamos por sobre las subvenciones.

El uso de préstamos se duplicó con creces entre 2010 y 2018, cuando se acordó la nueva norma, sin un aumento proporcional de la AOD basada en subvenciones. Después de eso, es posible observar un aumento en el uso de préstamos por parte de los miembros del CAD, los que alcanzaron su punto máximo en 2023 con casi el 12% de la AOD total. Entre los seis grandes proveedores de AOD, Japón destaca como el proveedor más orientado hacia los préstamos, los cuales representaron más de dos tercios de su AOD en los últimos años. Mientras tanto, las instituciones de la Unión Europea han experimentado una profunda transformación desde 2022, que las convirtió en 2023 en proveedoras de AOD predominantemente en forma de préstamos. Al combinarse con datos que muestran una proporción creciente de préstamos a los países menos desarrollados, esto sugiere que el denominado proceso de modernización ha repercutido negativamente en las condiciones de la AOD recibida por los países menos desarrollados, que han solicitado sistemáticamente un mayor acceso al financiamiento basado en subvenciones. Esto es preocupante, particularmente en el contexto de una creciente crisis de deuda. El sobreendeudamiento derivado de los préstamos restringe el espacio fiscal, obliga a realizar concesiones difíciles en materia de políticas públicas y deja a los servicios públicos con recursos insuficientes.

3. Criterios más amplios de elegibilidad de la AOD, incluyendo el informe de los costos de refugiados en los países donantes y los instrumentos del sector privado, han diluido el propósito de desarrollo de la AOD.

El informe de instrumentos no concesionales, en particular, ha inflado los volúmenes de ayuda sin garantizar que estos flujos se alineen con las prioridades de los países del Sur Global o generen un impacto de desarrollo significativo.

Los costos declarados por los proveedores de AOD para acoger a refugiados y solicitantes de asilo se han disparado casi un 775% desde su mínimo de 2010 hasta su máximo de 2022. Se trata de ayuda que nunca salió de las fronteras de los países ricos. Contabilizar estos costos como ayuda externa ha inflado artificialmente las cifras mundiales y ocultado el volumen real de recursos dirigidos al desarrollo en el Sur Global.

Además, los proveedores de AOD tienen ahora una mayor flexibilidad para notificar una gama más amplia de instrumentos financieros como AOD, lo que puede haber contribuido a una inflación de los volúmenes de ayuda notificados sin las correspondientes mejoras en el impacto o la calidad. Estos cambios subrayan la necesidad de reafirmar el principio de concesionalidad y de diferenciar entre los flujos orientados al desarrollo y los flujos con fines comerciales. Si bien los proveedores de AOD ahora divulgan información más detallada sobre cómo se asigna la AOD, incluidos los flujos financieros que movilizan capital privado, la transparencia por sí sola no garantiza la rendición de cuentas ni el impacto y la eficacia en el desarrollo. El mayor incentivo para canalizar la AOD a través de instrumentos del sector privado plantea interrogantes importantes sobre la alineación con las prioridades de los países receptores y la medida en que dichos flujos sirven genuinamente a los objetivos de reducción de la pobreza y desarrollo sostenible.

4. La ayuda se ha alejado de los países más rezagados.

Tal como muestra este informe, la AOD ha fluido cada vez más hacia los países de ingresos medios en lugar de hacia los países menos desarrollados, que son los que más dependen del apoyo concesional.

Esta tendencia coincide con el creciente énfasis en el apalancamiento de la inversión privada a través de la AOD y con un cambio palpable en el tono del discurso político entre los proveedores tradicionales de AOD, que ahora parece centrarse en garantizar un ‘beneficio mutuo’. Si bien este cambio puede reflejar las realidades mundiales y la geopolítica cambiantes, amenaza con dejar atrás a los países más vulnerables que aún dependen en gran medida de las formas tradicionales de ayuda. En este sentido, es importante reconocer que la narrativa del ‘beneficio mutuo’ puede materializarse a través de la solidaridad, la estabilidad y la sostenibilidad en los países del Sur Global, más que mediante una perspectiva estrecha basada en los intereses económicos o comerciales de los proveedores de AOD.

5. La calidad y la eficacia de la AOD se han deteriorado.

El énfasis en la innovación financiera y el reparto de riesgos ha debilitado los compromisos con la apropiación nacional, la previsibilidad y los resultados de desarrollo a largo plazo, lo que ha contribuido a una disminución de la eficacia general de la ayuda.

Esto sugiere que el proceso de “modernización de la AOD”, si bien pretendía que la AOD fuera más eficaz y tuviera mayor impacto, puede haber reducido su función de desarrollo central.

Reimaginar la cooperación para el desarrollo restaurando su propósito central

Existe la necesidad tanto de reimaginar la AOD como de reconocer la obligación histórica de los proveedores de apoyar el desarrollo de los países del Sur Global, de los cuales se ha extraído una riqueza inmensa. Lograr esto requiere restaurar el propósito central de la AOD dentro de un entorno intergubernamental más inclusivo, representativo y transparente, como la ONU.

La revisión del papel y el mandato del CAD de la OCDE —anunciada en la Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo de la ONU en julio de 2025— parece, a primera vista, un paso positivo. Sin embargo, es el propio CAD de la OCDE el que se revisa a sí mismo, lo que deja a los observadores con un sentimiento de escepticismo sobre si se abordarán las críticas formuladas contra el sistema actual. Existe la necesidad de reexaminar fundamentalmente los principios que subyacen a la medición y la gobernanza de la AOD, y es poco probable que el CAD de la OCDE lo vea de esa manera. La tan necesaria reforma futura debería garantizar que los países del Sur Global tengan una voz significativa en la formulación de las decisiones que les afectan. Un enfoque más democrático —bajo los auspicios de un marco universal o basado en la ONU— aumentaría la legitimidad, reconstruiría la confianza y fortalecería la integridad de la AOD en materia de desarrollo. La ONU y su Foro de Cooperación para el Desarrollo (DCF, por su sigla en inglés) ofrecen un espacio ya construido para que esto ocurra.

Actuar con decisión para reimaginar el papel de la AOD requiere voluntad política fundamentada en los principios de democracia e inclusión. La sociedad civil tiene un papel fundamental que desempeñar en este esfuerzo y en la amplificación de las voces de las comunidades que se ven impactadas más directamente por estas decisiones.

Recomendaciones

1. Reconstruir la confianza y cumplir los compromisos para satisfacer las necesidades de los países

- Los proveedores de AOD deben cumplir con su viejo compromiso de destinar el 0,7% de su Ingreso Nacional Bruto a la AOD.

- Los proveedores de AOD deben cumplir con los compromisos con los países menos desarrollados, garantizando que las asignaciones se dirijan a reducir la pobreza y la desigualdad donde las necesidades sean mayores.
- Deben establecerse metas explícitas para la AOD basada en subvenciones, la ayuda programable por país (los flujos transfronterizos reales de ayuda que llegan a los países del Sur Global) y el apoyo presupuestario para ayudar a revertir los cambios actuales en las modalidades y geografías.

2. Suministrar la AOD en forma de subvenciones para reducir la pobreza y las desigualdades

- Debe mantenerse la concesionalidad como una característica definitoria de la AOD. Los instrumentos comerciales, como la mayoría de los instrumentos del sector privado, deben notificarse de forma transparente, pero excluirse de las estadísticas de la AOD.
- Las subvenciones deben seguir siendo la modalidad preferida, especialmente cuando los riesgos de deuda son elevados.
- Debe revisarse el sistema equivalente de subvención para garantizar que las medidas de concesionalidad y de impacto en el desarrollo sean claras, coherentes y estén alineadas con el propósito original de la AOD.
- Debe desarrollarse una métrica complementaria para rastrear la proporción de la AOD dirigida específicamente a reducir la pobreza y las desigualdades.

3. Fortalecer la supervisión independiente de la calidad y eficacia de la AOD

- Los principios y compromisos de eficacia deben reintegrarse en las políticas de los proveedores de AOD. Los proveedores deben informar con mayor regularidad sobre la eficacia de su AOD, tal como se consagra en la Declaración de París, el Acuerdo de la Alianza de Busan y en otros compromisos posteriores, prestando atención a la alineación, la apropiación y el uso de los sistemas nacionales. Esto se encuentra particularmente en riesgo hoy en día ante el enfoque transaccional de la AOD que ha ido ganando terreno.
- La transparencia debe ir más allá de la notificación de volúmenes al CAD de la OCDE para incluir la evaluación de la contribución de los proveedores de AOD a los resultados del desarrollo.
- Los proveedores de AOD deben someterse a evaluaciones periódicas e independientes sobre la calidad de la AOD a fin de garantizar que la ayuda contribuya a un impacto real en el desarrollo.

4. Utilizar los presupuestos de AOD para el desarrollo; informar de otros costos en otro lugar

- a. Los proveedores de AOD deberían utilizar métricas distintas a la AOD para contabilizar costos como los de instrumentos del sector privado, los costos de refugiados en el país donante y otros "gastos en el país donante". Estos costos tienen su lugar en los presupuestos públicos, pero no debería permitirse que se denominen AOD.

5. Democratizar la gobernanza de la AOD

- a. La reforma de la AOD debe gestionarse en un entorno intergubernamental más democrático e inclusivo. La gobernanza de la AOD debería tener lugar, en última instancia, bajo un marco universal o basado en la ONU con el objetivo de mejorar la legitimidad democrática y la confianza mundial. Para ello, un primer paso crucial es el fortalecimiento del Foro de Cooperación en materia de Desarrollo.
- b. La autoevaluación en curso del CAD de la OCDE es insuficiente para abordar las preocupaciones más amplias de legitimidad y rendición de cuentas. Cualquier reforma futura debe institucionalizar la plena participación de los países receptores, la sociedad civil y los proveedores de AOD que no pertenecen al CAD, lo que garantizará que la toma de decisiones refleje una diversidad de perspectivas. Esto no es algo que el CAD de la OCDE pueda ofrecer.

Restaurar la integridad de la AOD supone más que simplemente corregir las reglas técnicas. Requiere un cambio de poder, dar voz en igualdad de condiciones a los países del Sur Global y exigir transparencia y rendición de cuentas a quienes, en los países ricos, más se han beneficiado de esta agenda de reformas. Un sistema de ayuda cada vez más condicionado por los intereses estratégicos y comerciales de los países ricos nunca cumplirá con su propósito de desarrollo. La gobernanza debe ser genuinamente inclusiva, con los países del Sur Global, la sociedad civil y las comunidades afectadas definiendo las reglas y estableciendo las prioridades.

La transparencia debe ir acompañada de la rendición de cuentas y las asignaciones deben retomar el propósito de reducir la pobreza y abordar las desigualdades. El mundo no puede permitirse un sistema de ayuda que premie la ventaja geopolítica por encima de la solidaridad mundial. Para que la AOD sea relevante en la próxima década, debe reconstruirse como un motor de justicia.



ESCANEE AQUÍ PARA VER
EL INFORME COMPLETO

Este informe ha sido cofinanciado por la Unión Europea. Su contenido solo comprometen a Eurodad y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea u otros financiadores.



Eurodad es una red de 61 organizaciones de la sociedad civil (OSC) de 28 países europeos. Trabajamos para garantizar que el sistema financiero a nivel mundial y europeo esté controlado democráticamente, sea sostenible desde el punto de vista medioambiental, contribuya a la erradicación de la pobreza y garantice los derechos humanos para todos.

Contacto

European Network on Debt and Development Asbl
(EURODAD)

Mundo-B building, Rue d'Edimbourg 26
1050 Bruselas, Bélgica
+32 (0) 2 894 4640
assistant@eurodad.org

www.eurodad.org

linkedin.com/company/eurodad

facebook.com/eurodad

instagram.com/eurodadnews

x.com/eurodad

bsky.app/profile/eurodadnews.bsky.social